

Ο μηχανισμός της εκμίσθωσης έγγειων φόρων στα χρόνια της Ελληνικής Επανάστασης

Κωνσταντίνα Π. Σαζώνη*

Δικηγόρος, Υπ. Δ.Ν. Α.Π.Θ., Μ.Δ.Ε. Δημοσίου Δικαίου και Πολιτικής Επιστήμης Α.Π.Θ.

Διάγραμμα Ύλης

I. Εισαγωγή

II. Οι σχετικοί με την έγγεια ιδιοκτησία φορολογικοί νόμοι: από την κατάλυση της οθωμανικής τυραννίας έως την άφιξη του Ιωάννη Καποδίστρια

III. Οι προϋποθέσεις κι η διαδικασία κατοχύρωσης του δικαιώματος συλλογής φόρων από τον, κατά τόπον αρμόδιο, φοροενοικιαστή, ως εμπλεκόμενο στην εν ευρεία εννοία δημοσιονομική διαχείριση πρόσωπο

IV. Η διαμόρφωση του σχεδίου διευθέτησης των οφειλών του φοροενοικιαστή, ο ρόλος κι η εν γένει συμβολή του στη χρηματοδότηση της Επανάστασης

V. Καταληκτική παρατήρηση

Περίληψη

Ένας εκ των οθωμανικών δημοσιονομικών μηχανισμών, οι ρυθμίσεις εφαρμογής του οποίου διατηρήθηκαν, με ελαφρές τροποποιήσεις, σε ισχύ και κατά τη διάρκεια του επαναστατικού αγώνα ανεξαρτησίας των Ελλήνων από τον τυραννικό ζυγό, ήταν η εκμίσθωση της είσπραξης έγγειων φόρων. Η επιλογή διατήρησης από την Προσωρινή Διοίκηση του *de facto* ελληνικού κράτους τούτου του, με οθωμανικές ρίζες, δημοσιονομικού συστήματος, δοθείσης της κατ' αποτέλεσμα προβληματικής πρακτικής εφαρμογής του, αντικατοπτρίζει, μεταξύ άλλων, την κατ' ουσία μη δικαίωση της εμμονής στο προϊσχύον καθεστώς και, κατ' επέκταση, την αδυναμία υιοθέτησης μεταβατικού, ορθολογικού προγραμματισμού με προοπτική υγιούς και βιώσιμης δημοσιονομικής πολιτικής. Συναφώς, αντικείμενο της παρούσης μελέτης αποτελεί η επιχείρηση προσέγγισης κι εν γένει αξιολόγησης των σημαντικότερων πτυχών του εν λόγω μηχανισμού, στα χρόνια του συνεχιζόμενου πολέμου των επαναστατημένων Ελλήνων κατά των Οθωμανών, διά της επισκόπησης των ακόλουθων, ειδικότερων, θεματικών: α. των σχετικών με την έγγεια ιδιοκτησία φορολογικών νόμων, β. των προϋποθέσεων και της διαδικασίας κατοχύρωσης του δικαιώματος συλλογής φόρων από τον κατά τόπον αρμόδιο φοροενοικιαστή, ως εμπλεκόμενου στην εν ευρεία εννοία δημοσιονομική διαχείριση προσώπου, γ. της διαμόρφωσης του σχεδίου διευθέτησης των οφειλών του φοροενοικιαστή, καθώς και του ρόλου του και, κατά συνέπεια, της συμβολής του στη χρηματοδότηση της Επανάστασης, και λαμβανομένων υπόψη όλων των προειρημένων, θα ακολουθήσει καταληκτική παρατήρηση επί της (αν)αποτελεσματικότητας του δημοσιονομικού τούτου μέσου, ως εργαλείου συγκρότησης της οικονομίας.

*Εισήγηση στο πλαίσιο του 6^{ου} Συνεδρίου Μεταπτυχιακών Φοιτητών και Υποψήφιων Διδασκόντων της Νομικής Σχολής του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, το οποίο έλαβε χώρα διαδικτυακά στις 8 και 9 Δεκεμβρίου του 2020, με θέμα τούτο: «ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΕΠΑΝΑΣΤΑΣΗ ΤΟΥ 1821».

ΛΕΞΕΙΣ-ΚΛΕΙΔΙΑ

Ελληνική Επανάσταση - εκμίσθωση έργων φόρων - φοροενοικιαστής - δεκάτη

I. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η δομή οργάνωσης της Προσωρινής Δημοσιονομικής Διοίκησης¹, κατά τη διάρκεια του ελληνικού επαναστατικού αγώνα ανεξαρτησίας από τον οθωμανικό ζυγό, ο οποίος εξικνείται μέχρι και το 1827², εμφανίζει συστατικά στοιχεία απλοϊκότητας³, ενίοτε και προχειρότητας⁴. Αιτιολογική βάση της ερμηνείας τούτης, δεδομένης της σταδιακής και βαθμιαίας απελευθέρωσης από την πολύχρονη κατοχή, αποτελεί, κατά τη γνώμη μας, η ακόλουθη παραδοξότητα: αφενός, η επιλογή διατήρησης της οργανωτικής δομής του οθωμανικού δημοσιονομικού μηχανισμού⁵ βεβαίωσης κι είσπραξης φόρων⁶, η οποία ήταν εξίσου απλή⁷ και ταυτόχρονα οικεία κι, άρα, ευκολότερα αποδεκτή στην κοινή συνείδηση, αφετέρου, η αναβίωση μέτρων βυζαντινωμαϊκού δικαίου⁸ ρυθμιστικών των Τοπικών Πολιτευμάτων⁹ του αγώνα, ως αντανakλαστική ενέργεια άμεσης κατάργησης του περιεχομένου των αντίστοιχων τυραννικών μέτρων¹⁰, για τα οποία ο λαός αγανακτούσε¹¹ και παράλληλα, η υιοθέτηση αρχών που είχαν θεσπιστεί και περιληφθεί στα ευρωπαϊκά συντάγματα¹². Κι ενώ είναι διακριτή η σύγχυση κι η αδυναμία της Προσωρινής Διοίκησης να προβεί στην υιοθέτηση μεταβατικού, ορθολογικού προγραμματισμού με προοπτική υγιούς και βιώσιμης δημοσιονομικής πολιτικής¹³, εξισορροπώντας οθωμανικούς και βυζαντινωμαϊκούς δημοσιονομικούς μηχανισμούς, που ήταν ταυτόχρονα ασυμφιλίωτοι, αλλά

¹Αναφορικά με τις ρίζες του δημοσίου λογιστικού της εποχής που μελετούμε, βλ. Τσαγκούρου, Σ. (2015), *Ο έλεγχος των δημοσίων δαπανών στην Ελλάδα: Κριτική αποτίμηση της εφαρμογής του, ΕΚΔΔΑ*, ΚΓ' Εκπαιδευτική Σειρά, Τμήμα Διοίκησης και Οικονομικής Διαχείρισης, σ. 9, διαθέσιμο στην ηλ. διεύθυνση https://www.ekdd.gr/ekdda/files/ergasies_esdd/23/034/1887.pdf, (ανακτήθηκε στις 7 Δεκεμβρίου 2020).

²Για τη σημασία της Επανάστασης του 1821 (και) στην ιστορία της Ευρώπης, βλ. Κανελλόπουλος, Π. (1975), *Ιστορικά Δοκίμια*, εκδ. Εταιρείας Φύλων Παν. Κανελλόπουλου, Αθήνα, τ. Β', σ. 166. Για μια περισσότερο επικριτική ματιά, βλ. Francos, G. (1974), *The Greek Struggle for Independence, 1821-1833*, Douglas Dakin, Berkeley and Los Angeles, University of California Press, *Slavic Review*, 33(2), p. 395.

³Μπάρμπας, Ν. (2020), *Κώδικας Φορολογίας Εισοδήματος*, κατ' άρθρο ερμηνεία (Ν. 4172/2013), εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σ. 15.

⁴Νάκος, Γ. Π. (2013), *Οι μετά την Ελληνική Επανάσταση του 1821 φορολογικοί και λοιποί συναφείς νόμοι, διαμορφωτικοί νομικών χαρακτηρισμών ιδιωτικών δικαιωμάτων*, σε: Συλλογικό Έργο, Δημόσια Οικονομικά και Δίκαιο, εκδ. Σάκκουλα, σ. 305.

⁵Για τη δημοσιονομική διοίκηση της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας, βλ. Andréadès, A. (1938) *L' administration financière de la Grèce sous la domination Turque*, *Revue des Études Grecques*, Conférence faite à l'École française d' Athènes, Athènes, p. 675.

⁶Κορδάτος, Γ. (1972), *Η κοινωνική σημασία της Ελληνικής Επανάστασης του 1821*, εκδ. Μπουκουμάνης, σ. 77.

⁷Δερτιλής, Π. (1962), *Γενικά Αρχαία Δημοσιονομικού Δικαίου*, τ. Α', Θεσσαλονίκη, σ. 152.

⁸Για τα χαρακτηριστικά της όλης νομοθετικής πολιτικής, βλ. Νάκος, Γ. Π. (1991), *Ιστορία Ελληνικού και Ρωμαϊκού Δικαίου*, εκδ. University Studio Press, Θεσσαλονίκη, σσ. 188-189.

⁹Για τα «Τοπικά Πολιτεύματα», όπως συνετάχθησαν κι επικυρώθηκαν από τις Τοπικές Συνελεύσεις που συνήλθαν στην Πελοπόννησο, τη Στερεά Ελλάδα, και τα νησιά της Σάμου και της Κρήτης, βλ. Νάκος, Γ. Π. (1971), *Αι δημοσιονομικοί ρυθμίσεις των «Τοπικών Πολιτευμάτων» του Ελληνικού Αγώνος (1821-1823)*, (Ανάπτυξη), Θεσσαλονίκη, σ. (4) 1238.

¹⁰Leake, W. M. (1835), *Travels in Northern Greece*, London, τ. 3, σσ. 225-226.

¹¹Dora d'Istria (1863), *Excursions en Roumélie et en Morée*, Meyer & Zeller, τ. 1, σσ. 242-243.

¹²Μπάρμπας, Ν. (2018), *Στοιχεία Δημοσιονομικού Δικαίου*, εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σ. 11.

¹³Για τα αντιφάσκοντα, μεταξύ τους, φορολογικά μέτρα και τη συνακόλουθη δημιουργία ασαφειών, βλ. Νάκος, Γ. Π. (2013), *Οι μετά την Ελληνική Επανάσταση του 1821 φορολογικοί και λοιποί συναφείς νόμοι, διαμορφωτικοί νομικών χαρακτηρισμών ιδιωτικών δικαιωμάτων*, ό.π.

και συν-διαμορφωτές του νέου καθεστώτος, εκείνος ο μηχανισμός που διατηρήθηκε σε ισχύ και κατά τα χρόνια της διακυβέρνησης του νεοπαγούς ελληνικού κράτους από τον Ιωάννη Καποδίστρια (26 Ιανουαρίου 1828 έως και 9 Οκτωβρίου 1831), με μικρής έκτασης τροποποιήσεις¹⁴, και που θα αποτελέσει αντικείμενο διερεύνησης της παρούσας μελέτης, ήταν η εκμίσθωση της είσπραξης έγγειων φόρων.

Συναφώς, στην προσπάθεια αποτίμησης του εν λόγω μηχανισμού, υπό το πρίσμα της μη κατ' αποτελεσματικότητα δικαίωσης εφαρμογής του, θα επισημανθούν: α. οι σχετικοί με την έγγεια ιδιοκτησία φορολογικοί νόμοι, β. οι προϋποθέσεις κι η διαδικασία κατοχύρωσης του δικαιώματος συλλογής φόρων από τον κατά τόπον αρμόδιο φοροενοικιαστή, ως εμπλεκόμενο στην εν ευρεία εννοία δημοσιονομική διαχείριση πρόσωπο, γ. η διαμόρφωση του σχεδίου διευθέτησης των οφειλών του φοροενοικιαστή, καθώς κι ο ρόλος του και, κατά συνέπεια, η συμβολή του στη χρηματοδότηση της Επανάστασης, και λαμβανομένων υπόψη όλων των προειρημένων, θα ακολουθήσει καταληκτική παρατήρηση επί της (αν)αποτελεσματικότητας του δημοσιονομικού τούτου μέσου, ως εργαλείου συγκρότησης της οικονομίας.

II. ΟΙ ΣΧΕΤΙΚΟΙ ΜΕ ΤΗΝ ΕΓΓΕΙΑ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑ ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΟΙ ΝΟΜΟΙ: ΑΠΟ ΤΗΝ ΚΑΤΑΛΥΣΗ ΤΗΣ ΟΘΩΜΑΝΙΚΗΣ ΤΥΡΑΝΝΙΑΣ ΕΩΣ ΤΗΝ ΑΦΙΞΗ ΤΟΥ ΙΩΑΝΝΗ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑ

Η από 30 Μαΐου του 1821 Εγκύκλιος της Στρεμνίτσας¹⁵, η οποία αποτέλεσε τη μήτρα γεννήσεως των εθνικών γαιών¹⁶, είχε ως περιεχόμενο, *inter alia*, την ανάληψη της πολιτικής κι οικονομικής εξουσίας που ασκούσαν, προηγουμένως, οι Οθωμανοί από την τοπική επαναστατική εξουσία της Πελοποννήσου. Παρεμφερή ρύθμιση¹⁷ εντοπίζουμε και στις υπόλοιπες επαναστατημένες περιοχές του *de facto* ελληνικού κράτους.

Τούτο εν τοις πράγμασι σήμαινε ότι, ειδικά για την άσκηση φορολογικής πολιτικής, ο φόρος σε είδος για το δικαίωμα επικαρπίας που εισέπραττε το οθωμανικό κράτος, με την ευρεία του όρου έννοια¹⁸, επί της σοδειάς κάθε κτήματος από τους αγρότες, θα συλλεγόταν πλέον για κοινό σκοπό όλων των Ελλήνων και θα αποδιδόταν στο *de facto* κράτος, ως φορολογούσα δημόσια αρχή. Στο πλαίσιο αυτό, από τον Ιανουάριο του 1822 έως και την άφιξη του Καποδίστρια, ο σχεδιασμός της οργανωτικής διάρθρωσης της Δημόσιας Διοίκησης αποτυπώθηκε σε εξήντα επτά (67) νόμους¹⁹, εκ των οποίων οι τέσσερις (4) περιείχαν αμιγώς φορολογικές ρυθμίσεις, ειδικά, για την έγγεια ιδιοκτησία, καθώς τούτη αποτελούσε την κυριότερη πηγή πλούτου. Αναφέρεται, ώδε, παρενθετικά ότι, με το Σύνταγμα της Επιδαύρου, το 1822, θεσπίστηκε η αρχή της βεβαιότητας του φόρου,

¹⁴Σιδέρης, Α. Δ. (1931), *Η ιστορική εξέλιξις της γεωργικής μας φορολογίας*, εκδ. Ζαχαροπούλου, Αθήναις, σ. 361.

¹⁵Για το έγγραφο τούτο, το οποίο εστάλη στις 30 Μαΐου 1821 από την προερχόμενη από τη Συνέλευση των Καλτεζών Γερουσία της Πελοποννήσου σε όλους τους ευρισκόμενους στην Πελοπόννησο επαρχιακούς εφόρους, βλ. Ψυχογιός, Κ. Δ. (1995), *Προίκες, Φόροι, Σταφίδα και Ψωμί, Οικονομία και οικογένεια στην αγροτική Ελλάδα του 19^{ου} αι.*, εκδ. ΕΚΚΕ, σ. 58.

¹⁶Δένδιας, Μ. (1964), *Διοικητικόν Δίκαιον*, Αθήναι, τ. Α', σ. 220, όπου γίνεται χρήση του όρου «κτήματα δημόσιας χρήσεως».

¹⁷Ψυχογιός, Κ. Δ. (1995), *Προίκες, Φόροι, Σταφίδα και Ψωμί, Οικονομία και οικογένεια στην αγροτική Ελλάδα του 19^{ου} αι.*, ό.π., σ. 59.

¹⁸Σπηλιωτόπουλος, Επ. (2017), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, εκδ. ΝΒ, τ. 1, σσ. 1-2.

¹⁹Δημακόπουλος, Γ. Δ. (1966), *Ο Κώδιξ των Νόμων της Ελληνικής Επανάστασεως 1822-1828*, εκδ. Ακαδημία Αθηνών, Αθήναι, σσ. 40-41.

δηλαδή η μη είσπραξη φόρου χωρίς νόμο²⁰ και με το Σύνταγμα της Τροιζήνας, το 1827, καθιερώθηκε η αρχή της ομοιομορφίας του φόρου. Κατά τα λοιπά, εφαρμόστηκε το ίδιο φορολογικό σύστημα²¹ με αυτό επί Τουρκοκρατίας,²² με έρεισμα την αγροτική οικονομία κι έμφαση στα προερχόμενα από την άμεση παρά την έμμεση φορολογία έσοδα²³.

Ο πρώτος εκ των φορολογικών νόμων με γενικευμένο πεδίο εδαφικής εφαρμογής, που μνημονεύουμε για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης, είναι ο υπ' αριθμ. 10 του Κώδικος των Νόμων, της 26^{ης} Απριλίου 1822²⁴, με αντικείμενο ρύθμισης, κυρίως, την «αποδεκάτωση» των παραγόμενων καρπών, δηλαδή φόρου επί ποσοστού ακαθάριστης αγροτικής παραγωγής²⁵. Η λεγόμενη «δεκάτη» αποτέλεσε τη βασική πηγή εσόδων, κατά την περίοδο του επαναστατικού αγώνα, ενώ εντοπίζεται ως έννοια κι επί Βυζαντινής Εποχής κι επί Τουρκοκρατίας²⁶. Σε αδρές γραμμές, στην πρωτόλεια μορφή της, σήμαινε ότι για κάθε δέκα -κατά προσέγγιση ίσα- μέρη ακαθάριστης αγροτικής παραγωγής, το ένα εξ αυτών, το «δέκατον»²⁷, αποδιδόταν από τους αγρότες που καλλιεργούσαν κτήματα, επί των οποίων οι ίδιοι δεν είχαν δικαίωμα κυριότητας, ως μίσθωμα στο γαιοκτήμονα. Κατά την επικρατέστερη άποψη²⁸, η έννοια της «δεκάτης», στα χρόνια της οθωμανικής κατοχής, είχε νομικό χαρακτήρα, υποδηλώνοντας το δικαίωμα ιδιοκτησίας του Τούρκου γαιοκτήμονα. Οι βασικές διαφορές που εντοπίζονται στη νέα εκδοχή της δεκάτης είναι ότι, το μεν, το «δέκατον» δεν αποτελούσε πλέον μίσθωμα, αλλά φόρο επί ακαθάριστης παραγωγής που αποδιδόταν στο *de facto* κράτος, το δε ότι, η επιβάρυνση του αγρότη ως φορολογούμενου πια, αν και φαινομενικά ήταν μικρότερη, καθώς σύμφωνα με το Σύνταγμα της Τροιζήνας ίσχυσε ο κανόνας της φοροδοτικής ικανότητας ως μέτρο κατανομής των φορολογικών βαρών²⁹, στην πραγματικότητα δε διαφοροποιήθηκε σημαντικά από το παλαιότερο καθεστώς. Τούτο καθώς, επί Τουρκοκρατίας, ανάλογα με τις ιδιωτικές συμφωνίες μεταξύ Τούρκων κι Ελλήνων, ο γαιοκτήμονας είχε μερίδιο συμμετοχής στα έξοδα και τους κινδύνους της διαδικασίας

²⁰Μάμουκας, Α. (1839), *Τα κατά την αναγέννησιν της Ελλάδος*, εκδ. Χριστοφίδου, τυπογρ. Η Αγαθή Τύχη, Πειραιάς, τ. Β', σ. 110.

²¹Καταργήθηκαν, ωστόσο, επαχθείς φόροι, όπως ο κεφαλικός φόρος (στα τουρκικά: *χαράτσι*), σε: Πανταζόπουλος, Ν. Ι. (1967), *Κοινοτικός βίος εις την Θετταλομαγνησίαν επί Τουρκοκρατίας*, εκδ. Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης, Τιμητικός Τόμος κ. Δ. Καρανίκας, Ανάπτυπον, Θεσσαλονίκη, σ. 30, 38, 68.

²²Ανδρεάδου, Α. (1914), *Δημόσια Οικονομικά και Στατιστική*, εκδ. Λαδά, Αθήναι, Μέρος Β', σ. 9, σε: Σιδέρις, Α. Δ. (1931), *Η ιστορική εξέλιξις της γεωργικής μας φορολογίας*, ό.π., σ. 359.

²³Dertilis, B. P. (1929), *La Reconstruction Financière De La Grèce Et La Société Des Nations*, Paris, p. 19.

²⁴Αρχεία της Ελληνικής Παλιγγενεσίας, Πρακτικά του Βουλευτικού και Προβουλευμάτων της Α' Βουλευτικής Περιόδου (1822-1823) και λοιπά δημόσια έγγραφα των ετών 1821, 1822, 1823, Αθήναις, τ. 1, σ. 158, διαθέσιμο στην ηλ. διεύθυνση <https://paligenesia.parliament.gr/page.php?img=books/tome/01/00170158.gif>, (ανακτήθηκε στις 7 Δεκεμβρίου 2020).

²⁵(1) Από καρπούς και γεννήματα και όλα τα προϊόντα το εν εις τα δέκα, (2) Από ορύζια δύο εις τα δέκα. (3) Εξ' εθνικών κτημάτων τρία εις τα δέκα. Των φόρων τούτων εξηρούντο τα μικροκτήματα τα χρησιμεύοντα διά τας οικογενειακάς μόνον ανάγκας του αγρότου. Διετίθεντο δε οι φόροι ούτοι δι' ενοικιάσεις, του φορολογούμενου όντος υπόχρεου να μεταφέρει τον εις είδος φόρον και συγκεντρώση εις ωρισμένον τόπον, σε: Σιδέρις, Α. Δ. (1931), *Η ιστορική εξέλιξις της γεωργικής μας φορολογίας*, ό.π., σ. 359.

²⁶Πανταζόπουλος, Ι. Ν. (1967), *Κοινοτικός βίος εις την Θετταλομαγνησίαν επί Τουρκοκρατίας (Ανάπτυπον)*, εκδ. Σχολή Νομικών και Κοινωνικών Επιστημών, Θεσσαλονίκη, σ. 30.

²⁷Βλ. Λαΐου-Θωμαδάκη, Α. (1987), *Η αγροτική κοινωνία στην ύστερη βυζαντινή εποχή σε μετάφραση Κάσδαγλη Α.*, εκδ. ΜΙΕΤ, σ. 289 και 291, όπου η «δεκατία ή μορτή» (τέλος Ζ' / αρχές Η' αιώνα) ήταν φεουδαλική γαιοπρόσοδος, είχε οικονομικό αντίκρισμα και, συνεπώς, δεν ήταν απλώς η συμβολική πληρωμή που επικύρωνε δικαιώματα ιδιοκτησίας στη γη, αποτελούσε, δε, το τμήμα εκείνο της αγροτικής παραγωγής που καρπωνόταν ο γαιοκτήμονας, το οποίο, συνήθως, ήταν μεγαλύτερο από το ένα δέκατο της παραγωγής, συνυπολογίζοντας και λοιπούς φόρους κι επιβαρύνσεις.

²⁸Φαρός, Κ. Δ. (1961), σε: *Οικονομική και Λογιστική Εγκυκλοπαίδεια*, τ. 4, σ. 105.

²⁹Φινοκαλιώτης, Κ. (1984), *Οι δημοσιονομικές ρυθμίσεις των συνταγματικών κειμένων του Αγώνα του 1821*, Π. Λόγος για την Εθνική Επέτειο, Κομοτηνή, σ. 22.

καλλιέργειας³⁰, διαθέτοντας φερειπείν τους σπόρους, ενώ επί νέου καθεστώτος ουδείς συμμετείχε ουσιωδώς στην παραγωγική διαδικασία πλην του αγρότη-καλλιεργητή.

Προσέτι, με τον νόμο τούτο ρυθμίστηκε κι η περίπτωση της υποχρέωσης καταβολής διπλού φόρου για τα εθνικοϊδιόκτητα ακίνητα, δηλαδή τα ακίνητα που ανήκαν εξ αδιαιρέτου στο *de facto* κράτος εν στενή εννοιά³¹ και σε κάποιον ιδιοκτήτη, σε ποσοστό 50%, με την καταβολή από τον τελευταίο εκτός από τον φόρο της δεκάτης και φόρου για το δικαίωμα επικαρπίας, σε ποσοστό 20% επί της ακαθάριστης παραγωγής³².

Ο δεύτερος φορολογικός νόμος, υπ' αριθμ. 37 του Κώδικος των Νόμων, της 22^{ης} Ιανουαρίου 1825, επιβλήθηκε επί της κορινθιακής σταφίδας, ρυθμίζοντας ζητήματα σχετικά με την εκμίσθωση των εθνικών αμπελώνων της Κορίνθου, προσδιορίζοντας το χρονικό διάστημα εντός του οποίου γινόταν εκμίσθωση, όπως και το ποσοστό επί του ποσού του φόρου που όφειλε ο αγρότης, προβλέποντας ως εξαίρεση την περίπτωση εκείνη που το κτήμα ανήκε κατά ποσοστό 50% εξ αδιαιρέτου σε κάποιον ιδιοκτήτη και το *de facto* κράτος, οπότε και τύγχανε εφαρμογής η ρύθμιση που αναφέρθηκε στον προηγούμενο νόμο³³.

Ο τρίτος φορολογικός νόμος, υπ' αριθμ. 39 του Κώδικος των Νόμων, της 28^{ης} Φεβρουαρίου 1825, περιείχε ρυθμίσεις περί φορολογίας των συκών και συκάμινων προσδιορίζοντας το ιδιαίτερο φορολογικό καθεστώς επί της ιδιοκτησίας των δέντρων, διακρίνοντας τρεις (3) φορολογικές κατηγορίες: α. για τα ιδιόκτητα δέντρα φυτεμένα σε ιδιόκτητη γη προβλέφθηκε η υποχρέωση καταβολής της δεκάτης στο Εθνικό ή Δημόσιο Ταμείο³⁴, β. για τα ιδιόκτητα δέντρα φυτεμένα σε εθνική γη προβλέφθηκε η υποχρέωση καταβολής δύο δέκατων και γ. για τα εθνικά δέντρα φυτεμένα σε εθνική γη προβλέφθηκε η αντίστοιχη υποχρέωση καταβολής του μισού της παραγωγής³⁵.

Τέλος, με τον υπ' αριθμ. 44 νόμο του Κώδικος των Νόμων, της 17^{ης}/19^{ης} Απριλίου 1825, περί εκμισθώσεως των ακαλλιέργητων αμπελώνων για την περίοδο 1821-1827³⁶, προβλέφθηκε η χορήγηση δικαιώματος φοροαπαλλαγής ή τουλάχιστον μείωσης της φορολογικής επιβάρυνσης, η οποία ανερχόταν για την πρώτη πενταετία στο ύψος του δεκάτου, ενώ για την επόμενη διετία καταβαλλόταν το μισό του εισοδήματος (προσόδου) από την εκμίσθωση στο Εθνικό ή Δημόσιο Ταμείο.

Συνολικά, λοιπόν, την κρίσιμη χρονική περίοδο, γεννήθηκε φορολογική υποχρέωση των ιδιοκτητών και των καλλιεργητών εθνικών γαιών και καθίστατο ετησίως, κατά το γαλλικό πρότυπο³⁷, απαιτητός φόρος σε είδος σε ποσοστό 10% επί της ακαθάριστης σοδειάς, ενώ, ειδικά,

³⁰Ψυχογιός, Κ. Δ. (1995), *Προίκες, Φόροι, Σταφίδα και Ψωμί, Οικονομία και οικογένεια στην αγροτική Ελλάδα του 19ου αι.*, ό.π., σ. 59.

³¹Σπηλιωτόπουλος, Επ. (2017), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, εκδ. ΝΒ, τ. 1, σσ. 8.

³²Νάκος, Γ. Π. (2013), *Οι μετά την Ελληνική Επανάσταση του 1821 φορολογικοί και λοιποί συναφείς νόμοι, διαμορφωτικοί νομικών χαρακτηρισμών ιδιωτικών δικαιωμάτων*, ό.π., σ. 307.

³³Δημακόπουλος, Γ. Δ. (1966), *Ο Κώδιξ των Νόμων της Ελληνικής Επανάστασεως 1822-1828*, ό.π., σ. 148.

³⁴Περί Εθνικού ή Δημόσιου Ταμείου, βλ. υπ' αριθμ. 36 νόμο, της 20^{ης} Οκτωβρίου 1824, σύμφωνα με τον οποίο αποτελεί αυτοτελή υπηρεσία, απαρτιζόμενη από Τριμελή Επιτροπή, βλ. Δερτιλής, Β. Π. (1971), *Συμβολή εις την δημοσιονομικήν ιστορίαν του αγώνος του 1821, (Ανάπτυξιν εκ του Γ' τόμου της Επιστημονικής Επετηρίδος της Α.Β.Σ.Θ.)*, Θεσσαλονίκη, σ. 35.

³⁵Νάκος, Γ. Π. (1994-1995), *Το δικαίωμα της χωριστής ιδιοκτησίας επί δένδρων (δεντροκτησία) στη Θάσο επί Τουρκοκρατίας (Ιστορικό-Δικαιϊκή Τεκμηρίωση)*, τ. 1, σ. 371, διαθέσιμο στην ηλ. διεύθυνση <http://www.library.teikav.edu.gr/thasiaka/thasiakafiles/t9/t9a25.pdf>, (ανακτήθηκε στις 7 Δεκεμβρίου 2020).

³⁶Δημακόπουλος, Γ. Δ. (1966), *Ο Κώδιξ των Νόμων της Ελληνικής Επανάστασεως 1822-1828*, ό.π., σ. 148.

³⁷Σαρίπολος, Ν. (1918), *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου και Γενικού Δημοσίου Δικαίου*, εκδ. Ραφτάνης, τ. Α', Αθήνα, σ. 179.

για τα εθνικοιδιόκτητα ακίνητα καθίστατο απαιτητό το λεγόμενο «τритоδέκατο» (ποσοστό 10% η δεκάτη + ποσοστό 20% για το δικαίωμα επικαρπίας επί του ακινήτου).

III. ΟΙ ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΚΙ Η ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΚΑΤΟΧΥΡΩΣΗΣ ΤΟΥ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΟΣ ΣΥΛΛΟΓΗΣ ΦΟΡΩΝ ΑΠΟ ΤΟΝ, ΚΑΤΑ ΤΟΠΟΝ ΑΡΜΟΔΙΟ, ΦΟΡΟΕΝΟΙΚΙΑΣΤΗ, ΩΣ ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΟ ΣΤΗΝ ΕΝ ΕΥΡΕΙΑ ΕΝΝΟΙΑ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΠΡΟΣΩΠΟ

Βασική πρακτική της είσπραξης των φόρων αυτών, ως δημόσιων εισοδημάτων³⁸, από το *de facto* κράτος ήταν η εκμίσθωση (στα τουρκικά: *ιλιτζάμ*)³⁹. Σύμφωνα με τούτο το διανεμητικό σύστημα, που έλκει την καταγωγή του από το αντίστοιχο οθωμανικό δημοσιονομικό (σύστημα)⁴⁰, εκχωρούνταν σε κάποιο φυσικό πρόσωπο, τον φοροενοικιαστή, το δικαίωμα είσπραξης των φόρων, που αναφέραμε ως άνω, σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης, εξοπλίζοντας το με μια σειρά αρμοδιοτήτων, έναντι της καταβολής σταθερού ετήσιου ποσού σε χρήμα. Το συλλεχθέν φορολογικό προϊόν αποδιδόταν από τον κατά τόπο αρμόδιο φοροενοικιαστή στους εποπτεύοντες το Εθνικό ή Δημόσιο Ταμείο, για λογαριασμό των Τοπικών Διοικήσεων, και, κατ' επέκταση, της Εθνικής Βουλής, που ήταν το κεντρικό όργανο της Προσωρινής Διοίκησης⁴¹. Η πρωτοβουλία της συνολικής περισυλλογής ανήκε στην Προσωρινή Διοίκηση, μέσω της εκδόσεως σχετικών διαταγών προς τις Τοπικές Διοικήσεις⁴².

Κύρια καθήκοντα του φοροενοικιαστή ήταν ο πλήρης έλεγχος των διαδικασιών καλλιέργειας των κτημάτων, χωρίς, όμως, να επεμβαίνει σε αυτές, η διαβίβαση εντολών, οδηγιών και κατευθύνσεων σχετικά με την πραγματοποίηση εργασιών θειρισμού, αλωνισμού κτλ, κι η απόδοση των εισπραχθέντων φόρων επί της ακαθάριστης παραγωγής⁴³. Το έργο εποπτείας του φοροενοικιαστή συνεπικουρούσε συχνά κι η Κεντρική Διοίκηση⁴⁴.

Η εκμίσθωση αφορούσε μόνο τα εθνικά άφθαρτα κτήματα⁴⁵, δηλαδή τα αστικά ακίνητα, περιλαμβανομένων των ελαιώνων, αμπελώνων, ιχθυοτροφείων κτλ, που ανήκαν στην τέως Οθωμανική Αυτοκρατορία ή Τούρκους ιδιοκτήτες που εγκατέλειψαν την μαχόμενη Ελλάδα, ενώ σύνηθες ήταν το φαινόμενο της υπεκμίσθωσης των κτημάτων αυτών σε τρίτους⁴⁶ με ιδιωτική συμφωνία περί του δικαιώματος είσπραξης των φόρων έναντι αντιτίμου.

Η θητεία του ενοικιαστή φόρου ήταν ενιαυσία κι η απόκτηση της ιδιότητάς του γινόταν κατόπιν πλειοδοτικής δημοπρασίας (στα τουρκικά: *μεζάτι*), η διακήρυξη επί της οποίας λάμβανε χώρα πέντε πλήρεις μέρες πριν την τέλεσή της, για λόγους διαφάνειας.

³⁸Για τη διάκριση των εννοιών «δοσίματα» και «εισοδήματα», βλ. Νάκος, Γ. Π. (1971), *Αι δημοσιονομικά ρυθμίσεις των «Τοπικών Πολιτευμάτων» του Ελληνικού Αγώνος (1821-1823)*, (Ανάπτυξιν), ό.π., σ. (11) 1245.

³⁹Αυτόθι, σ. (9) 1243.

⁴⁰Δερτιλής, Β. Π. (1971), *Συμβολή εις την δημοσιονομικήν ιστορίαν του αγώνος του 1821*, ό.π., σ. 64.

⁴¹Daskalakis, G.D. (1938), *Die Verfassungsentwicklung Griechenlands*, JbR, 24, Tübingen, S. 269.

⁴²Όπως αποδεικνύεται από την Απόφαση του Βουλευτικού της 7ης Μαρτίου 1822, κι ειδικότερα, τα Πρακτικά του Βουλευτικού της Α' Βουλευτικής Περιόδου (1822-1823), σε: Αρχείο Ελληνικής Παλιγγενεσίας, ό.π., σ. 38, 40, 45, 46.

⁴³Ψυχogiός, Κ. Δ. (1995), *Προίκες, Φόροι, Σταφίδα και Ψωμί, Οικονομία και οικογένεια στην αγροτική Ελλάδα του 19ου αι.*, ό.π., σ. 73.

⁴⁴Αρχείο Ελληνικής Παλιγγενεσίας, ό.π., σ. 29.

⁴⁵Καρούζου, Ε. (1989), *Ζητήματα κατοχής εθνικών γαιών (1833-1871)*, εκδ. Μνήμων, τ. 12, σ. 150.

⁴⁶Ενδεικτική εκτίμηση ότι, κάθε χρόνο εκμίσθωναν, υπεκμίσθωναν ή δρούσαν στις παρυφές των δικτύων φοροενοικίασης περίπου επτακόσια (700) πρόσωπα στην Πελοπόννησο, τετρακόσια (400) στα νησιά του Αιγαίου και τη Στερεά Ελλάδα, σε: Μποζίκης, Σ. (2010), *Δυναμικές και Αδράνεις στη Φορολογία και στο Φορολογικό Μηχανισμό κατά την Επανάσταση του 1821*, εκδ. ΕΜΝΕ, τ. 31, σ. 48.

Στη δημοπρασία έπαιρνε μέρος μόνο η γαιοκτητική αριστοκρατία, ήτοι οι κατά τόπους γνωστές οικογένειες προεστώτων⁴⁷. Σε κάθε δημοπρασία, ο αριθμός συμμετεχόντων ανερχόταν περί τους επτά (7), κι η ανταγωνιστική διαδικασία επικεντρωνόταν, συνήθως, στους δύο ή τρεις (2-3). Οι, δε, προσφορές υποβάλλονταν με βάση το εμπειρικά εκτιμώμενο φορολογικό προϊόν που μπορούσε να αποδώσει η εκάστοτε περιοχή.

Επισημαίνεται ότι, μολονότι περιεχόμενο της διακήρυξης ήταν μεν η ημερομηνία πραγματοποίησής της κι η τιμή εκκίνησης, δεν προκύπτει από τις πηγές μας ότι τούτη περιείχε τους όρους, τις προδιαγραφές ή τη διαδικασία αξιολόγησης των πλειοδοτούντων, ώστε να προκύψει κι η σχετική κρίση των αρμόδιων οργάνων. Εντούτοις, την εγκυρότητα των δημοπρασιών, οι οποίες μέχρι το 1825 γίνονταν κατά τόπους και, στη συνέχεια, στην έδρα της Διοίκησης, διασφάλιζε η παρουσία του Υπουργού της Οικονομίας και της Τριμελούς Επιτροπής του Εθνικού ή Δημόσιου Ταμείου, οι οποίοι έπρεπε να υπογράψουν συμβόλαιο εκμίσθωσης στη λήξη κάθε δημοπρασίας⁴⁸. Τέλος, το εκάστοτε συμβόλαιο εκμίσθωσης προσδιόριζε τις υποχρεώσεις του φοροενοικιαστή και, κυρίως, τους όρους καλλιέργειας⁴⁹.

IV. Η ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΤΟΥ ΣΧΕΔΙΟΥ ΔΙΕΥΘΕΤΗΣΗΣ ΤΩΝ ΟΦΕΙΛΩΝ ΤΟΥ ΦΟΡΟΕΝΟΙΚΙΑΣΤΗ, Ο ΡΟΛΟΣ ΚΙ Η ΕΝ ΓΕΝΕΙ ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΣΤΗ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΤΗΣ ΕΠΑΝΑΣΤΑΣΗΣ

Το φορολογικό προϊόν που συνέλεγαν οι κατά τόπους φοροενοικιαστές αποδιδόταν σε δύο ισόποσες δόσεις: το μισό μετά τη διενέργεια δημοπρασίας και το υπόλοιπο την 1^η Σεπτέμβρη. Διευκρινίζεται, ωδε, ότι το οικονομικό -σήμερα φορολογικό- έτος άρχιζε την 1^η Μαΐου κι έληγε την 30^η Απριλίου του επόμενου έτους⁵⁰. Για το λόγο αυτό, συχνά, κρινόταν απαραίτητη η παράταση των δημοπρασιών μέχρι το τέλος της συγκομιδής των πρώιμων καρπών.

Προκύπτει, συνεπώς, ότι οι φοροενοικιαστές είχαν στη φυσική τους εξουσίαση καρπούς που ανήκαν στο *de facto* κράτος, τηρώντας μάλιστα διαχειριστικά βιβλία. Ωστόσο, ως εμπλεκόμενα στη δημοσιονομική διαχείριση πρόσωπα, ουδεμία ευθύνη, δημοσιολογιστική, αστική, πειθαρχική ή ποινική, αναλόγως των καθηκόντων τους έφεραν, στο πλαίσιο προστασίας του δημοσίου χρήματος, αφού από καμία ρύθμιση δεν προέκυπτε νόθος αντικειμενική ευθύνη για κάθε έλλειμμα που τυχόν ανέκυπτε. Εκτιμάται, ενδεικτικά, ότι οι φοροενοικιαστές που δραστηριοποιήθηκαν στα νησιά του Αιγαίου απέδιδαν στο Εθνικό ή Δημόσιο Ταμείο σχεδόν όλους τους φόρους που συγκέντρωναν, σε πλήρη αντίθεση με όσους ανέπτυξαν τη σχετική δραστηριότητα στην ηπειρωτική Ελλάδα. Εξάλλου, από έγγραφα των Γενικών Αρχείων του Κράτους⁵¹ προκύπτει ότι οι πρόσοδοι από πολλές επαρχίες δεν αναγράφονταν στα οικεία βιβλία των διαχειρίσεων του Αγώνα, ενώ απουσίαζε σχετική ελεγκτική διαδικασία⁵² που να συνδέεται με ορισμένο φοροενοικιαστή ή που να δύναται να επεκταθεί και σε ευθύνες τρίτων προσώπων, όπως των αγροτών.

⁴⁷ Διαφορετική εκτίμηση, κατά την οποία η πλειονότητα των ενοικιαστών δεν είχε διαφοροποιημένη κοινωνική θέση, σε: Μποζίκης, Σ. (2010), *Δυναμικές και Αδράνεις στη Φορολογία και στο Φορολογικό Μηχανισμό κατά την Επανάσταση του 1821*, ό.π., σ. 49.

⁴⁸ Μποζίκης, Σ. (2010), *Δυναμικές και Αδράνεις στη Φορολογία και στο Φορολογικό Μηχανισμό κατά την Επανάσταση του 1821*, ό.π., σ. 43.

⁴⁹ Καρούζου, Ε. (1989), *Ζητήματα κατοχής εθνικών γαιών (1833-1871)*, ό.π.

⁵⁰ Δερτιλής, Β. Π. (1971), *Συμβολή εις την δημοσιονομικήν ιστορίαν του αγώνος του 1821*, ό.π., σ. 35.

⁵¹ Αρχείο Ελληνικής Παλιγγενεσίας, ό.π., σ. 38, 40, 45, 46.

⁵² Σε αντίθεση με τον αντίστοιχο μηχανισμό επί τυραννικής κατοχής, όπου, σύμφωνα με σχετική πηγή, στο τέλος κάθε περιόδου εκμίσθωσης γινόταν θεώρηση των λογαριασμών και σύνταξη πράξης απαλλαγής από τις ευθύνες διαχείρισης,

Η μη φανερή, λοιπόν, κατ' ουσία διαχείριση δημοσίου χρήματος γινόταν, εν προκειμένω, μέσω της παραγνώρισης της διαχειριστικής φύσης των αρμοδιοτήτων των φοροενοικιαστών που είχαν οπωσδήποτε αναμειχθεί στην υπό ευρεία έννοια διαχειριστική διαδικασία, με πράξεις ή παραλείψεις τους, που συνδέονταν άμεσα κι αιτιωδώς με την πρόκληση ελλείμματος που υπό συνθήκες συνθήκες θα επέσυρε τον καταλογισμό τους.

Οι μαρτυρίες, μάλιστα, με βάση τις πηγές της εποχής που μελετούμε⁵³ ήταν ότι συνεπεία της έλλειψης σχετικής ρύθμισης η πλειονότητα των φοροενοικιαστών όχι μόνο δεν κατέγραφε το συλλεχθέν φορολογικό προϊόν, αλλά ούτε απέδιδε τους φόρους που συνέλεγε, καταχρώμενη σε βάρος του επαναστατημένου λαού τουλάχιστον μέρος της συγκομιδής, αν και δεν ήταν λίγες οι φορές που ουδέν ποσό απέδιδε. Από την οπτική των φορολογούμενων αγροτών, η αίσθηση που δημιουργούνταν ήταν ότι η παρουσία των φοροενοικιαστών είχε μάλλον αφερέγγυο και κατ' επέκταση επιζήμιο χαρακτήρα για τη χρηματοδότηση του επαναστατικού αγώνα, αφού εκτός από τις καταχρήσεις επί της συλλέγουσας παραγωγής, συχνά εξαπατούσαν ακόμη και τους ίδιους τους καλλιεργητές, κατά το στάδιο της μέτρησης των καρπών τους.

Όταν, κατά συνέπεια, σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης η Προσωρινή Διοίκηση δε διέθετε στη φαρέτρα της στοιχειώδη εργαλεία συντονισμού κι ουσιαστικής εποπτείας της διαχείρισης δημόσιου χρήματος είναι εύκολα αντιληπτή κι η ποιοτική ανεπάρκεια του μηχανισμού της εκμίσθωσης της είσπραξης έγγειων φόρων.

V. ΚΑΤΑΛΗΚΤΙΚΗ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΗ

Δεδομένης της προβληματικής λειτουργίας του μηχανισμού που μελετούμε, η παρουσία των φοροενοικιαστών μάλλον δυσχέρανε παρά διευκόλυνε την αύξηση των εσόδων.

Το γεγονός της διαχείρισης των δημόσιων εσόδων κατά τρόπο που καμία εγγύηση εγγραφής στα οικεία βιβλία παρείχε σε συνδυασμό με τη γενικότερη εικόνα που συνθέτουν τόσο τα εσωτερικά⁵⁴, όσο κι εξωτερικά δάνεια που συνήφθησαν⁵⁵, τα μηδαμινά κονδύλια της Φιλικής Εταιρίας, καθώς και την αμελητέα συνεισφορά των καπεταναίων, είχε ως απότοκο το Εθνικό ή Δημόσιο Ταμείο να μην καλύπτει τις ανάγκες του πολέμου, αφού αυτό ελάχιστα μετρητά διέθετε⁵⁶.

Αλλωστε, χωρίς κατάλληλο δημοσιονομικό σύστημα ούτε η γεωργία ήταν δυνατό να προοδεύσει, ούτε η ηθική του λαού να παγιωθεί⁵⁷. Με τούτην την πρόκληση υλικής κι ηθικής αποκατάστασης ήρθε αντιμέτωπος ο Καποδίστριας, όταν αφίχθη στο Ναύπλιο, τον Ιανουάριο του 1828.

σε: Παπασταματίου, Δ. (2009), *Οικονομικοκοινωνικοί μηχανισμοί και το προχροντικό φαινόμενο στην οθωμανική Πελοπόννησο του 18ου αιώνα: η περίπτωση του Παναγιώτη Μπενάκη*, ΙΚΕΕ, σ. 131.

⁵³Ψυχογιός, Κ. Δ. (1995), *Προίκες, Φόροι, Σταφίδα και Ψωμί, Οικονομία και οικογένεια στην αγροτική Ελλάδα του 19ου αι.,* ό.π., σ. 74-75.

⁵⁴Το θέμα του εσωτερικού δανείου ρυθμίστηκε με τον υπ' αριθμ. α' Νόμο της Κεντρικής, Προσωρινής Διοίκησης της Ελλάδος, στις 18 Ιανουαρίου του 1822, το οποίο κηρύχθηκε «αναγκαστικό», με τη μέθοδο της συνεισφοράς από τα μοναστήρια, τις εκκλησίες, και τους ευκατάστατους κατοίκους κανενός εξαιρουμένου, σε: Νάκος Γ. Π. (1971), *Αι δημοσιονομικαί ρυθμίσεις των «Τοπικών Πολιτευμάτων» του Ελληνικού Αγώνος (1821-1823)*, ό.π., σ. (9) 1243.

⁵⁵Μαρκεζίνης, Α. (1967), *Πολιτική Ιστορία της Νεωτέρας Ελλάδας*, εκδ. Παύρου, Αθήναι, τ. Α', σ. 27.

⁵⁶Δερτιλής, Β. Π. (1971), *Συμβολή εις την δημοσιονομικήν ιστορίαν του αγώνος του 1821*, ό.π., σ. 35.

⁵⁷Σωτηρόπουλος, Σ. (1861), *Διατριβή περί εγγείου ιδιοκτησίας εν Ελλάδι*, Αθήναις, σ. 3.